

Ein Weihnachtsgeschenk für Enten und Gänse

Anne Peters

2021-12-22T14:00:25

Das insbesondere in [Frankreich beliebte Weihnachtessen](#) Foie gras ist ein krankes Produkt, nämlich die pathologisch verfettete Leber von Enten und Gänsen. Die mit der Herstellung verbundene Tierquälerei sollte EU-weit beendet werden. In Deutschland und in mindestens elf weiteren EU-Mitgliedstaaten ist die Stopfleberproduktion bereits gesetzlich untersagt. Gegenwärtig werden diese Verbote, die den demokratischen Konsens der Bürger der betroffenen Länder widerspiegeln, noch durch Importe, insbesondere aus Frankreich, unterminiert. Die Heranreifung des europäischen *ordre public animalier* gebietet es nun, diese Tierwohl-Lücke zu schließen. Das widerliche Geschäft kann grundrechtskonform EU-weit verboten werden. Sowohl das Recht des EU-Binnenmarkts als auch das Welthandelsrecht erlauben Importverbote. Da in Europa ([überwiegend in Frankreich](#)) über 90% der weltweiten Stopfleberproduktion stattfindet, würde ein europäisches Verbot einen bedeutsamen Beitrag zur Beseitigung der Tierquälerei leisten.

Die grausigen Tatsachen

Foie gras wird auf tierquälerische Weise hergestellt. In den letzten zwei bis drei Wochen ihres nur ungefähr zwölf Wochen langen Lebens werden die Enten und Gänse gestopft. Dabei wird ihnen ein bis drei Mal täglich ein Metallrohr in die Speiseröhre eingeführt, durch das mit hohem Druck ein Brei aus Mais und Fett gepresst wird, weit über den Nahrungsmittelbedarf der Vögel hinaus. (Die Futtermenge entspricht zwölf Kilogramm Spaghetti für einen Menschen). Die Vogelleber reagiert mit einem starken Anschwellen und erreicht zum Teil das Zehnfache ihrer natürlichen Größe. Die krankhaft verfettete Leber führt zu Verletzungen, Entzündungen oder Infektionen der Speiseröhre und des Darms sowie zu Pilz- und Bakterienbefall. Bis zu vier Prozent der Enten sterben schon an den Nebenwirkungen (siehe u.a.: [Report of the Scientific Committee on Animal Health and Animal Welfare v. 16. Dez. 1998](#); [Vier Pfoten](#)).

Nationale Verbote von Stopfleber

Wegen der damit verbundenen Tierquälerei ist die Herstellung von Stopfleber in vielen Staaten, unter anderem in Deutschland und der Schweiz, ausdrücklich gesetzlich verboten ([§ 3 Abs. 9 und 10](#) des deutschen TierSchG; [Art. 20](#) der Schweizerischen TierSchV; siehe [hier](#) Verbote in weiteren europäischen Staaten).

Insbesondere die Rechtslage in Polen ist bedeutsam. Polen war bis Ende der 1990er Jahre einer der weltweit führenden Foie gras Hersteller. Das [polnische Tierschutzgesetz von 1997](#) qualifizierte Tiere als „leidensfähige Lebewesen, nicht als Sache“ (Art. 1 Abs. 1) und verbot außerdem ausdrücklich das Stopfen (Art. 12 Abs. 4).

Diesem Entwicklungspfad ist Frankreich bisher gefolgt. In zwei Reformen in den Jahren 2010 und 2015 wurden zunächst im code rural ([Art. L214-1](#)), fünf Jahre später im code civil ([Art. 515-14](#)) Tiere als empfindungsfähige Wesen („êtres vivants doués de sensibilité“) qualifiziert. Der nächste Schritt, ein Verbot der Stopfleber, würde dem Modell Polens folgen, und den jetzt im französischen Recht fortbestehenden Wertungswiderspruch beseitigen.

Die Zulassung der Stopfleberproduktion verletzt EU-Recht

Meiner Ansicht nach verbietet die [EU-Nutztierrichtlinie](#) bereits jetzt das Stopfen, da dieses unnötige Leiden und Schäden verursacht (siehe S. 23).

Artikel 4 der Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Haltung von Tieren in Einklang mit den Vorschriften im Anhang. Ziff. 14 des Anhangs lautet: „Die Tiere müssen eine gesunde, altersgemäße und artgerechte Nahrung erhalten, die ihnen in so ausreichender Menge zur Verfügung zu stellen ist, daß sie gesund bleiben und ihren Nährstoffbedarf decken können. *Die Art des Fütterns und Tränkens darf den Tieren keine unnötigen Leiden oder Schäden verursachen* und das Futter oder die Flüssigkeitsration darf keine Stoffe enthalten, die ihnen unnötige Leiden oder Schäden zufügen können.“

Der zentrale Passus „unnötige Leiden oder Schäden“ enthält einen unbestimmten Rechtsbegriff. Was heißt „unnötig“? „Unnötig“ („unnecessary“) bedeutet in öffentlich-rechtlicher Terminologie nicht erforderlich oder *übermäßig*. Das Maß des Tierleids muss in Beziehung gesetzt werden zum Ziel der Behandlung der Tiere.

Ziel ist die Herstellung einer Delikatesse. Es geht folglich nicht um die Versorgung der menschlichen Bevölkerung mit einem Grundnahrungsmittel. Jedoch hat diese Delikatesse jedenfalls in Frankreich einen hohen kulturellen Stellenwert und ist Gestaltungselement wichtiger Feiertage. Demgegenüber steht ein massives, über mehrere Wochen andauerndes Tierleiden.

Unter Berücksichtigung von Dauer und Intensität des Leidens sowie der Schäden und in der von Art. 13 AEUV gebotenen tierfreundlichen Auslegung (dazu sogleich) müssen die Leiden und Schäden als „unnötig“ im Verhältnis zum Produktionsziel qualifiziert werden. Somit erreicht Frankreich nicht das in Artikel 3 der Richtlinie vorgegebene Ziel: „Die Mitgliedstaaten treffen Vorkehrungen dahin gehend, dass der Eigentümer oder Halter alle geeigneten Maßnahmen trifft, um das Wohlergehen seiner Tiere zu gewährleisten und um sicherzustellen, dass den Tieren *keine unnötigen Schmerzen, Leiden oder Schäden* zugefügt werden.“ Das Ziel der Vermeidung unnötiger Schmerzen, Leiden und Schäden ist verbindlich (Art. 288 AEUV). Die französische Zulassung der Stopfleberproduktion ist somit EU-rechtswidrig. Die einschlägigen Rechtsvorschriften dürfen in Frankreich nicht mehr angewendet werden.

Art. 13 AEUV gebietet die europaweite Umsetzung des Stopfverbots

Die Vorschrift des Art. 13 AEUV verpflichtet die EU-Institutionen, gegen Frankreich vorzugehen: „Bei der Festlegung und Durchführung der Politik

der Union in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei, Verkehr, Binnenmarkt, Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt tragen die Union und die Mitgliedstaaten den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere als fühlende Wesen in vollem Umfang Rechnung; sie berücksichtigen hierbei die Rechts- und Verwaltungsvorschriften und die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das regionale Erbe.“

Art. 13 AEUV ist mit dem Vertrag von Lissabon (vom 13. Dezember 2007) in die EU-Verträge eingefügt worden. Zuvor war eine identische Vorschrift im [Amsterdamer Protokoll über den Tierschutz und das Wohlergehen der Tiere](#) (vom 10. November 1997) enthalten. Dem Amsterdamer Protokoll ging die [Maastrichter Erklärung Nr. 24](#) vom 7. Februar 1992 (ABl. OJ 1992 C 191, S. 103) voraus, in der die europäischen Institutionen aufgefordert wurden, den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere in vollem Umfang Rechnung zu tragen. Dabei wurden diese Erfordernisse auf die Stufe des verbindlichen Rechts gehoben.

Die normative Funktion dieser Vorschrift ist das „Mainstreaming“ des Tierwohls. Nach ihrem Wortlaut ist die Vorschrift u.a. an die Unionsinstitutionen adressiert und bezieht sich auch auf die Durchsetzung des Landwirtschaftsrechts. Sie reduziert somit das Entschliessungsermessen der EU-Kommission.

Art. 13 AEUV fungiert insbesondere als Leitlinie für die Auslegung von EU-Sekundärrecht. Somit muss die EU-Nutztierrichtlinie im Licht der Tierwohlquerschnittsklausel ausgelegt werden (EuGH (GK), Rs. C-497/17, [Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs \(OABA\)](#) v. *Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Bionoor SARL, Ecocert France SAS, Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)*, Urt. v. 26. Februar 2019 (ECLI:EU:C:2019:137), Rn. 44).

Das in Art. 13 angesprochene Schutz des Wohlergehens der Tiere wird vom Gerichtshof als „Wert“ und „Prinzip“ qualifiziert, und der GEU [hält fest](#) „dass der Schutz des Wohlergehens der Tiere eine von der Union anerkannte *dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung* darstellt.“ (Rn. 63 (Hervorhebung hinzugefügt), siehe auch ebd. Rn. 65 u. 77).

Ein unionsweites Verbot der Produktion von Stopfleber ist grundrechtskonform

Die juristische Einordnung des Tierwohls als ein von der Union anerkanntes Gemeinwohlziel führt dazu, dass staatliche und unionale Maßnahmen zur Wahrung und Förderung des Tierwohls prinzipiell Grundrechtseinschränkungen legitimieren können ([Art. 52 Abs. 1 Grundrechtecharta](#)), sofern weitere Voraussetzungen gewahrt werden und die Tierwohlmaßnahmen insbesondere verhältnismäßig sind.

Die EU-Kommission kann somit die EU-Nutztierrichtlinie strikter umsetzen und ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Frankreich anstrengen. Ein solches Verfahren wäre erfolgversprechend.

In einem neuen Urteil zur religiösen Schlachtung ohne Betäubung hat die große Kammer des Gerichtshofs die Vorschrift des Artikel 13 AEUV auf dieselbe normative

Rangstufe wie das Grundrecht auf Religionsfreiheit gehoben. Der Gerichtshof [sprach](#) von dem „erforderlichen Einklang zwischen dem Wohlergehen der Tiere und der [grundrechtlichen] Freiheit“ um „den Einklang vorzugeben, den die Mitgliedstaaten zwischen diesen beiden Werten herzustellen haben“ (Rn. 47). Wenn den Landwirten eine Übergangsphase zur Umstellung der Produktion gewährt und u.U. Entschädigungen geleistet werden, verletzt die von Frankreich auszusprechende Betriebsuntersagung nicht das Recht am Gewerbebetrieb.

Importverbote innerhalb der EU wären EU-rechtskonform

Deutschland und andere EU-Mitgliedstaaten dürfen die Einfuhr von Stopfleberprodukten aus Frankreich verbieten. Ein solches Verbot kann auf mehrere Rechtsgrundlagen gestützt werden.

Erstens erlaubt die Vertragsausnahme von Art. 36 AEUV den Mitgliedstaaten den Erlass von Importverboten u.a. zum Schutz der Tiergesundheit (EuGH, verb. Rs. C-141 to 143/81, [Holdijk u.a.](#), Urteil vom 3. April 1982 (ECLI:EU:C:1982:122), Rn. 13). Das Stopfen ist nachgewiesenermaßen gesundheitsschädigend und beeinträchtigt das Wohlbefinden der Enten und Gänse in hohem Maße. Voraussetzung für die Stützung auf Art. 36 AEUV ist, dass ein Importverbot verhältnismäßig ist und kein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung oder verschleierten Beschränkung des EU-Binnenhandels darstellt (Art. 36 S. 2 AEUV).

Prinzipiell darf sich ein Mitgliedstaat *nicht* auf die Vertragsausnahme berufen, wenn die Materie durch EU-Recht abschließend harmonisiert ist. Ich bin der Ansicht, dass die konkrete Frage der Stopfleber nicht voll harmonisiert ist, da die EU bisher keine Nutztierverordnung, sondern nur die genannte Richtlinie zu landwirtschaftlichen Nutztieren erlassen hat. Diese Richtlinie legt lediglich „*Mindestnormen*“ für den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere“ fest (Art. 1 Abs. 1 der RL 98/58).

Allerdings scheint ein Urteil aus dem Jahr 1998 der Anrufung von Art. 36 AEUV entgegenzustehen. Damals [verbot](#) der EuGH dem Vereinigten Königreich, den Export von Kälbern in andere EU Mitgliedstaaten (insb. Spanien), die eine tierquälerische Kälberstandhaltung praktizierten, zu untersagen (Rn. 44 u. 47). Diese über 20 Jahre alte Rechtsprechung ist jedoch nicht mit der Tierwohlquerschnittsklausel als *lex posterior*, insbesondere in ihrer neuesten Auslegung durch [Centraal Israëlitisch Consistorie](#), vereinbar.

Zweitens können Deutschland und andere tierfreundliche Mitgliedstaaten potenzielle Importverbote auch als sogenannte immanente Schranken nach Art. 34 AEUV rechtfertigen. Art. 34 findet Anwendung, wenn die Produktion auch im Inland verboten ist und somit die Importverbote die ausländische Ware nicht schlechterstellen würden.

Das Tierwohl sollte als „*zwingendes Erfordernis*“ im Sinne der *Cassis de Dijon* Rechtsprechung und ihrer Weiterentwicklung anerkannt werden. Der systematische Gleichlauf mit dem Umweltschutz legt eine solche Einordnung nahe. Umweltschutzziele der Mitgliedstaaten werden vom EuGH [in ständiger Rechtsprechung](#) als Rechtfertigung im Rahmen von Art. 34 AEUV anerkannt (Rn.

76-82). Genau wie der Umweltschutz (Art. 11 AEUV) wird das Tierwohl durch eine Querschnittsklausel (Art. 13 AEUV) als europäischer Belang geschützt.

Ein Verbot des Imports von Stopfleberprodukten wäre zudem verhältnismäßig, da das Tierleid nachgewiesenermaßen extrem ist, ein hoher Anteil der europäischen Konsumenten diese Produktion ablehnt und eine Umstellung der Betriebe möglich ist.

Eine dritte Begründungsmöglichkeit für ein Importverbot liefert Art. 114 Abs. 5 AEUV. Zwar wurde die Europäische Nutztierrichtlinie nicht auf die Rechtsharmonisierungsermächtigung gestützt. Es handelt sich dennoch um eine „Harmonisierungsmaßnahme“ i.S.v. Art. 114 AEUV, denn diese Norm ist die übliche Rechtsgrundlage der EU-Tierschutznormen. Nach dieser Vorschrift kann eine neue nationale Vorschrift zum Schutz der Umwelt (wozu Tiere gehören) auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse über das Ausmaß des Tierleids seit 1998 (Erlass der EU-Nutztierrichtlinie) gestützt werden. Art. 114 AEUV erlaubt es Deutschland, sich auf die Tiergesundheit (die – wie oben erwähnt # als wichtiges Erfordernis in Art. 36 AEUV genannt wird) zu berufen. Der sogenannte „nationale Alleingang“ müsste der EU-Kommission gemeldet und von dieser gebilligt werden – was angesichts der geschilderten tierquälerischen Aspekte, der Rechtslage in mindestens elf Mitgliedstaaten und der gewandelten Verbrauchereinstellung zu erwarten ist. Letztlich würde es sich bei einem Importverbot gar nicht um einen „nationalen Alleingang“ handeln, da eine Ächtung dieser Produktionsweise bereits in der EU-Nutztierrichtlinie vorgesehen ist. Nicht die stopfleberfeindlichen Mitgliedsstaaten (wie Deutschland und mindestens elf weitere EU-Staaten), sondern vielmehr Frankreich macht den Alleingang.

Importverbote wären WTO-Rechtskonform

Außerhalb der EU sind die Vorgaben des Welthandelsrechts zu beachten. Zwar stehen Importverbote *prima facie* in einem Spannungsverhältnis zu den Liberalisierungspflichten des Welthandelsrechts. Ein Verbot der Einfuhr von Stopfleberprodukten wäre jedoch von der allgemeinen Ausnahme des [Art. XX lit a\) GATT](#) gedeckt. Nach dieser Vorschrift darf „keine Bestimmung des vorliegenden Abkommens so ausgelegt werden, dass sie eine Vertragspartei daran hindert, [gewisse] Maßnahmen zu beschließen oder durchzuführen“, und zwar unter anderem „Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sittlichkeit“.

Tierwohlmaßnahmen und darauf gestützte Importverbote können unter diese Ausnahme fallen. Das haben die WTO-Streitbeilegungsinstanzen im Robbenprodukte-Fall ([Panel Reports](#) Rn. 7.375; 7.389; 7.396; 7.409-10; 7.420; [Appellate Body Reports](#) Rn. 5.139 u. 5.153) festgehalten. Ein WTO-Mitglied, etwa die Schweiz, muss lediglich darlegen, dass die Stopfleber tatsächlich von der weit überwiegenden Zahl der Konsumenten aus ethischen Gründen abgelehnt wird. Dies dürfte leichtfallen, da die eingangs erwähnten gesetzlichen Verbote und weitere Anhaltspunkte belegen, dass das Verbot von Stopfleber Teil des *ordre public* in zahlreichen Staaten, u.a. der Schweiz, ist.

Dies zeigt sich daran, dass der europäische demokratische Prozess auf ein Verbot der Stopfleber hinausläuft. Schon zu Weihnachten 2014 hatten selbst in Frankreich, dem kulturellen Kernland der Foie gras, bereits [47% der Befragten](#) eine Leberproduktion ohne Stopfen befürwortet. Die Gruppe der Gegner ist in den letzten Jahren stark gewachsen. Aufgrund der europäischen Bürgerinitiative 'End the cage age' ([2021/2633\(RSP\)](#)) erließ das EU-Parlament die [Resolution vom 10. Juni 2021](#), in der das Parlament die Kommission auffordert, die grausame und unnötige Stopfen von Enten und Gänsen zu verbieten (Ziff. 19).

Die Forderung nach einem Verbot beruht auf einem langjährigen Prozess. Schon vor über 20 Jahren hatte ein Ausschuss des Ministerkomitees des Europarats eine Beschränkung der Produktionsmethode auf bestehende Standorte empfohlen und die Erforschung von Alternativmethoden und wissenschaftlichen Studien zu den Tierwohlimplikationen gefordert (Art. 24 einer [Recommendation](#) v. 22. Juni 1999).

Der aktuelle europäische *ordre public* zeigt sich nicht zuletzt in den Förderrichtlinien der Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (engl. EBRD). In ihren Umwelt- und Sozialleitlinien [verpflichtet](#) sich die Bank ausdrücklich, niemals unmittelbar oder mittelbar Wirtschaftsunternehmen zu finanzieren, in denen Gänse oder Enten gestopft werden: „EBRD will not knowingly finance, directly, or indirectly through FIs, projects where EBRD proceeds are used for activities relating to the following: (...) f. Activities involving force-feeding of ducks and geese.“ (S. 10, Appendix 1: EBRD Environmental and Social Exclusion List, lit.f). Die Leitlinien sind zwar nur bankeninternes Recht, werden aber Bestandteil der Kreditarrangements und entfalten auf diesem Wege auch eine Außenrechtswirkung.

Die WTO verlangt von ihren Mitgliedern, dass der Tierwohlstandard sowohl auf nationale als auch auf importierte Produkte gleichmäßig (ohne Diskriminierung) angewendet wird (Art. XX, Chapeau). Das war im Robbenstreit nicht gewährleistet, ist für die Stopfleberverbote jedoch gegeben. Somit erlaubt das WTO-Recht seinen Mitgliedern, etwa der Schweiz, den Import von Stopfleber zu verbieten.

Kulturelle Vielfalt ist kein Blankoscheck für Tierquälerei

Art. 13 AEUV relativiert das Tierwohl-Mainstreaming mit Blick auf kulturelle Traditionen. Alle Tierwohlmaßnahmen müssen „die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das regionale Erbe“ berücksichtigen. Frankreich hat die Stopfleber zum französischen Kulturerbe erklärt (Art L654-27-1 [Code rural et de la pêche maritime](#)).

In der Tat ist kulturelle Vielfalt ein hohes und schützenswertes Gut. Jedoch müssen wir legitime Anliegen von der missbräuchlichen Beschwörung von „Kultur“ durch diejenigen, die sich illegitime Privilegien sichern wollen, unterscheiden.

Hierzu gehört, erstens, kulturelle Unterschiede nicht überzubewerten. Schließlich ist ein gemeinsames Merkmal fast aller Kulturen der Welt die Nutzung von Tieren für menschliche Bedürfnisse, die gleichermaßen massiv wie selbstverständlich erscheint, mit nur schwach ausgeprägtem Bewusstsein für die ethische Problematik.

Zweitens sind Kulturen und Traditionen nicht unveränderlich und werden nicht nach einem genetisch festgelegten Muster weitergegeben. So ist Stopfleber eine Tradition genau wie Haifischsuppe, die aus abgeschnittenen Flossen von lebenden Haien besteht. Es gab auch die Tradition, Frauen ins Haus zu verbannen, ihnen zu verbieten, bestimmte Berufe auszuüben oder Autozufahren. Aber nur weil all dies Traditionen waren, sind sie nicht zwangsläufig auch schützenswert.

Moral, Traditionen und Rechtsvorschriften werden von lernfähigen Menschen gemacht und angewendet und können verändert werden. So sieht das auch der EuGH. Er hat kürzlich die verabscheuungswürdige Tradition des Leimrutenfangs von Vögeln für unvereinbar mit der EU-Richtlinie zum Schutz wildlebender Vögel erklärt. Die französischen Ministerien hatten regelmäßig Klebfallen von Vögeln für die Jagdsaison in einigen Alpen-Departements gestattet. Die einzige Begründung für die Ausnahme war, dass es „keine andere zufriedenstellende Lösung“ gäbe. Der EuGH legte die Vogelschutz-Richtlinie im Lichte von Art. 13 AEUV aus und [entschied](#), dass der „traditionelle Charakter“ dieser Jagd für eine Gestattung des Leimrutenfangs nicht ausreichte.

Die Botschaft ist klar: Kulturelle Vielfalt ist kein Blankoscheck für Tierquälerei wie das Stopfen. Es gibt hoffentlich bald eine weniger tierquälerische [Alternative](#): Stopfleber aus der Petrischale. Bon appétit!

